

Gaten in de openbaarheid

Rechtbankverslaggeving na één jaar corona

Leonie van Lent & Marijke Malsch¹

In het strafrecht is de fysieke zitting terug van weggeweest, en daarmee is ook ruimte voor de aloude openbaarheid ontstaan. In de praktijk worden rechtbankverslaggevers echter geconfronteerd met aanzienlijke beperkingen. Dat is vreemd omdat juist toegang voor de pers als *ondergrens* van openbaarheid wordt beschouwd, en de toegang van het publiek daaraan ten achter wordt gesteld. Vaker dan verwacht is er niet voldoende ruimte voor alle deelnemers en andere belangstellenden en gerechten hanteren verschillende praktijken wat betreft aanmelding, maximumaantal journalisten en het verlenen van (voorrang bij) toegang tot de zittingszaal.

1. Inleiding

De openbaarheid van de Nederlandse rechtspraak is in de meest basale betekenis van algemene toegankelijkheid van zittingen en uitspraken een onbetwist fenomeen;² de praktijk dat belangstellenden aanwezig kunnen zijn bij terechtzittingen kent vrij weinig beperkingen en de praktijk staat alleen in bijzondere situaties ter discussie.³

Tot de rechtbanken op 17 maart 2020 de deuren sloeten, en de terechtzittingen zoals we die kenden vrijwel geheel stil werden gezet. De behandeling van (zeer) urgente zaken ging wel door. Rechtspraak zonder openbaarheid. Dit niet ter bescherming van kwetsbare getuigen of het goede verloop van de zitting, maar omdat de samenkomst van mensen gevaarlijk werd geacht. Dat veranderde het landschap van de rechtspraak totaal. De aanpak in de eerste fase van de pandemie heeft dan ook tot fundamentele kritiek geleid.⁴ Het organiseren van digitale en hybride zittingen nam een grote vlucht, maar bleek een pad vol hindernissen.⁵

Naast de kritische noten over de naleving van het recht op een eerlijk proces, in het bijzonder over de verdedigingsrechten in strafzaken, is uiteraard ook het principe van de openbaarheid onder ogen gezien.⁶ In de begintijd van de pandemie was openbaarheid in de vorm van fysieke of digitale toegankelijkheid tot de behandeling vrijwel afwezig.⁷ Sinds 11 mei 2020 worden er stapsgewijs meer 'fysieke' zittingen gehouden en is er dus meer ruimte voor de aloude openbaarheid. In de rechtspraak en in de literatuur wordt er nu zelfs van uitgegaan dat in de toekomst vaker (deels) digitale zittingen zullen worden ingezet. Het

is de vraag onder welke voorwaarden een permanentere inzet van een digitale zitting technisch mogelijk en principieel wenselijk is.⁸

Tegen deze achtergrond bespreken wij in dit artikel de praktijk van de openbaarheid in strafzaken meer dan een jaar na het sluiten van de gerechtsgebouwen. Eerst geven we in vogelvlucht aan hoe een en ander juridisch zijn beslag kreeg: wat is er geregeld en bepaald met betrekking tot de openbaarheid van de behandeling? (par. 2). Aansluitend bespreken wij de praktijk van de openbaarheid aan de hand van de ervaringen van rechtbankverslaggevers (par. 3). Tot slot (par. 4) concluderen wij dat er aanzienlijke 'gaten' vallen in de openbaarheid die niet (langer) kunnen worden gelegitimeerd door tijdelijk noodzakelijke beperkingen.

2. Regeling van openbaarheid in crisistijd

Regeling zaaksbehandeling

Hoe de rechtspraak vanaf 17 maart 2020 zou moeten vormkrijgen, werd allereerst vastgelegd in de 'Tijdelijke algemene regeling zaaksbehandeling Rechtspraak', opgesteld door de vergadering van presidenten en gepubliceerd op rechtspraak.nl. Voor verschillende rechtsgebieden kwam daarnaast een eigen regeling tot stand. Een belangrijk streven was om, ondanks de gesloten gerechten, de meest urgente zaken te laten doorgaan. De vorm waarin dat zou moeten gebeuren, was 'zoveel mogelijk schriftelijk of via een telefonische beeldverbinding' (artikel 1.1.1). De gerechten kregen de mogelijkheid om mondelinge behandeling van zaken door middel van een

De Raad van State geeft aan dat dit niet genoeg is voor de feitelijke verwezenlijking van de openbaarheidseis en suggereert aanvullende maatregelen om het publiek te informeren of de openbaarheid anderszins te realiseren

telefonische (beeld)verbinding te laten plaatsvinden; procesdeelnemers mochten daarbij niet naar het gerechtsgedebouw komen, en 'publiek is bij de zitting en uitspraak in beginsel niet toegestaan' (artikel 1.1.2).

De 'mondelinge behandeling met fysieke aanwezigheid van de procespartijen en overige procesdeelnemers' werd tot hoge uitzondering bestempeld: in beginsel zou die niet plaatsvinden, tenzij de rechter anders bepaalt. In dat uitzonderlijke geval konden, zo was te lezen in artikel 1.1.3, maximaal drie journalisten aanwezig zijn. In de tijdelijke regeling strafrecht van 3 april 2020 komt de term 'zitting' wel voor; daarmee werd de samenkomst van de rechters en griffier aangeduid. De behandeling moest overigens 'zoveel mogelijk via videoconferentie' geschieden: 'getuigen, deskundigen, slachtoffers en nabestaanden nemen deel aan de videoconferentie of brengen schriftelijk hun verklaring naar voren'. Alleen de advocaat van de verdachte en de officier van justitie konden, desgewenst, aanwezig zijn. Ook hierin stond de regel dat geen publiek en maximaal drie journalisten aanwezig konden zijn. Of en hoe vaak er in die tijd in de zittingszaal daadwerkelijk journalisten aanwezig waren, is niet bekend. Een Skype-verbinding naar 'buiten' was bij veel rechtbanken niet aanwezig, dus meekijken zonder aanwezigheid in de zittingszaal was voor journalisten pas na verloop van tijd mogelijk.⁹ Bij uitspraken in enkele spraakmakende zaken werd in deze tijd wel een livestream voor het publiek opengesteld.¹⁰

Tijdelijke wet COVID-19 en Justitie en Veiligheid

Op 24 april 2020 werd de Tijdelijke wet COVID-19 en Justitie en Veiligheid ingevoerd.¹¹ Deze wet voorziet onder

meer in een wettelijke basis voor behandeling van zaken door middel van elektronische communicatie en voor afwijking van de openbaarheidseis door het behandelen van zaken zonder 'fysieke zitting'.

Artikel 28 gaat over de behandeling van strafzaken: in lid 1 staat dat mondelinge behandeling via elektronische communicatie kan plaatsvinden. Bij de behandeling van vorderingen tot (verlenging van) voorlopige hechtenis en de inhoudelijke behandeling van strafzaken moet een 'fysieke zitting' worden gehouden (lid 2). Dat betekent volgens de memorie van toelichting dat in ieder geval de rechters, de griffier en de officier van justitie ter zitting aanwezig moeten zijn.¹² De overige procesdeelnemers kunnen daaraan 'digitaal' deelnemen. In de toelichting bij het wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Raad van State was aangegeven dat het belang om in strafzaken aan het beginsel van openbaarheid vast te houden de (voornaamste) reden is de 'fysieke zitting' hier in stand te laten. Met het oog daarop zou een journalist achterin de zaal moeten kunnen plaatsnemen.

'Bij zwaardere zaken is dat een manier om het niet aanwezige publiek toch op onafhankelijke wijze te voorzien van informatie over de strafrechtspleging.'¹³

De Raad van State geeft aan dat dit niet genoeg is voor de feitelijke verwezenlijking van de openbaarheidseis en suggereert 'aanvullende maatregelen om het publiek te informeren of de openbaarheid anderszins te realiseren'.¹⁴ Ten tweede adviseert de Raad van State de mogelijkheid om af te wijken van de fysieke, openbare zitting expliciet te kop-

Auteurs

1. Mr. dr. L. van Lent is universitair docent bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, onderzoeker bij het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging van de Universiteit Utrecht en fellow bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR); prof. mr. dr. M. Malsch is hoogleraar Empirical Legal Studies aan de Open Universiteit en senior onderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR).

Noten

1. Zie hierover verder L. van Lent, *Externe openbaarheid in het strafproces*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2008, p. 63-66.
2. Zie bijvoorbeeld de procedures over het

weren van de pers bij de schouw in de zaak Nicky Verstappen, ECLI:NL:RBDHA:2019:8808 en Klacht bij het Europese Hof over weren pers bij schouw Nicky Verstappen niet-ontvankelijk verklaard, Nederlandse Vereniging van Journalisten (nvj.nl).

3. Zie voor een inventarisatie: Frans van Dijk & Eddy Bauw, 'Coronacrisis en rechtspleging', *Recht der Werkelijkheid* 2020, 41, 3, p. 15-19.
4. Dordonat-Breeuwsma et al., 'Coronamaatregelen en fundamentele rechtsbeginselen: van noodoplossingen naar brede reflectie', *Rechtstreek* 2/2020, p. 26.
5. Jaarverslag rechtspraak 2019, p. 6. Te raadplegen via www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z07985&did=2020D17060; Van Dijk &

- Bauw 2020, p. 23-24; S. Mommers & L. Francot, 'Artikel 6 EVRM en het plexiglas huis van de strafrechtspleging: De ondergrens van het recht op een eerlijk proces komt in zicht', *DD* 2020/61, p. 815-816; Dordonat-Breeuwsma et al. 2020, p. 32.
6. Abijit Das, 'Terwijl de zon op de terrassen verschijnt vindt de rechtspraak plaats in het duister', *NJB* 2020/1501, afl. 24, p. 1728.
 7. Van Dijk & Bauw 2020, p. 19, 24 en 28; Mommers & Francot 2020, p. 810.
 8. Dordonat-Breeuwsma et al. 2020, p. 26-28 en Folkert Jensma, 'Sinds corona is alle rechtspraak dus geheim', *NRC Handelsblad* 1 augustus 2020.
 9. De uitspraak op 20 maart 2020 in de zaak van de tramaanslag in Utrecht is de bekendste. Bij die uitspraak mocht overigens ook een beperkt aantal belangstellen-

- den en journalisten fysiek aanwezig zijn.
10. Wet van 22 april 2020, houdende tijdelijke voorzieningen op het terrein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in verband met de uitbraak van COVID-19, *Stb.* 2020, 124, inwerkingtreding 24 april 2020, *Stb.* 2020, 126. Deze wet is telkens verlengd, laatstelijk tot 1 juni 2021, *Besluit van 24 maart 2021, Stb.* 2021, 161.
 11. *Kamerstukken II* 2019/20, 35434, nr. 3, p. 15. Wat betreft de officier van justitie gaat de wet dus terecht uit van verplichte, en niet, zoals in de tijdelijke regeling strafzaken, facultatieve aanwezigheid.
 12. Ontwerpregeling met toelichting te raadplegen via www.raadvanstate.nl/adviezen/@120755/w16-20-0096-ii.
 13. *Kamerstukken II* 2019/20, 35434, nr. 4, p. 3.



Rechtbanktekening van een zitting tijdens corona. Rechtsonder verdachte en advocaat vanuit de gevangenis © Aloys Oosterwijk / ANP

pelen aan het tegengaan van verspreiding van het virus én aan te geven hoe dan wordt bepaald dat om die reden van een zitting wordt afgezien. Voorts moet, aldus de Raad van State, worden uiteengezet dat deze uitzondering op de grondwettelijke openbaarheidseis verenigbaar is met artikel 6 EVRM; daartoe zouden alternatieven moeten worden geboden 'waarmee geïnteresseerden de zitting live via internet kunnen volgen'.¹⁵

In de memorie van toelichting wordt inderdaad aangegeven dat de bepalingen over het behandelen zonder een fysieke zitting afwijkingen van de openbaarheidseis zijn, en dat moet worden gezocht naar alternatieven zoals livestreams, met name in zaken waarin bovengemiddelde belangstelling vanuit de samenleving bestaat. Ten aanzien van de fysieke zitting, waarvoor de Tijdelijke Wet geen afwijkingen van de openbaarheid behelst, wordt gewezen op de regeling van de rechtspraak, waarin is opgenomen dat maximaal drie journalisten aanwezig mogen zijn bij fysieke zittingen en dat wordt ingezet op livestreaming. Benadrukt wordt dat het van groot belang is dat de rechtspraak 'waar mogelijk zorg draagt dat journalisten toegang hebben tot een zitting en dat de zitting door derden gevolgd kan worden via een livestream'.¹⁶

Fysieke zittingen vanaf 11 mei 2020

Vanaf 11 mei 2020 worden – in het strafrecht, jeugdrecht en familierecht althans – stapsgewijs weer zoveel mogelijk zittingen gehouden in fysieke aanwezigheid van procespartijen en overige procesdeelnemers. Dat vergt de nodige aan-

passingen in gebouwen en organisatie. Duidelijk is dat binnen de richtlijnen van het RIVM de toegankelijkheid van die zittingen niet zoals voorheen kan worden verwezenlijkt. De regel 'wel pers, geen publiek' bleef gehandhaafd. Sinds 17 augustus 2020 is ook aanwezigheid van 'het publiek' bij fysieke zittingen in beginsel weer toegestaan.¹⁷

Het gerecht bepaalt (artikel 1.2.2. en 1.2.3 van de Tijdelijke algemene regeling) of het gerechtshof en de zittingszaal het mogelijk maken dat pers en publiek aanwezig zijn. De tijdelijke regeling strafrecht van 1 september 2020 geeft een aantal voorrangregels met betrekking tot de aanwezigen ter terechtzitting.¹⁸

Bij een fysieke zitting worden – naast de verdachte en diens raadsman – alle bij de strafzaak betrokken partijen uitgenodigd aanwezig te zijn (genoemd worden onder meer tolken, getuigen, slachtoffers maar ook journalisten(!)). Indien zij dat wensen, is schriftelijke deelname of deelname via videoverbinding mogelijk. Indien de zaalcapaciteit fysieke aanwezigheid van betrokkenen niet toelaat, kan alleen via videoverbinding worden deelgenomen. De verdachte en raadsman krijgen steeds voorrang bij de toelating tot de zittingszaal. Bij zo'n fysieke zitting kan het slachtoffer zich volgens de regeling steeds laten bijstaan door één persoon. Is er behoefte aan ondersteuning van nog een persoon, dan dient dit schriftelijk te worden verzocht bij de zittingsvoorzitter. Dit wordt toegestaan als dit volgens de coronamaatregelen mogelijk is.

De regeling vervolgt:

‘Journalisten worden toegelaten tot de zittingszaal, mits gebouw en zaal de toelating van pers (en publiek) mogelijk maken.’

Publiek wordt ‘in beperkte vorm’ toegelaten; belangstellenden dienen zich per e-mail aan te melden tot twee werkdagen voor de desbetreffende zitting of uitspraak. Toegang tot het gebouw wordt verkregen door het tonen van de e-mailbevestiging.

In december 2020 deed de Hoge Raad uitspraak over het vraagstuk van openbaarheid in verband met de coronamaatregelen.¹⁹ Deze (uitleverings)zaak was in maart 2020 bij de rechtbank behandeld op een fysieke zitting. De raadsman voerde bij de rechtbank aan dat, nu de familie van de opgeëiste persoon vanwege de sluiting van de gerechtsgebouwen niet op de zitting aanwezig mocht zijn, er geen sprake was van openbaarheid zoals vereist in artikel 25 Uitleveringswet. De rechtbank oordeelde dat het verhoor van de opgeëiste persoon op zitting in het openbaar had plaatsgevonden, gelet op de aanwezigheid van de opgeëiste persoon, raadsman en tolk en omdat het de pers was toegestaan de zitting bij te wonen.

‘Daarmee is het doel van de openbaarheid, te weten de controleerbaarheid, voldoende gewaarborgd.’

De Hoge Raad (die de kwestie in breder perspectief dan het uitleveringsrecht behandelt) wijst op de noodzaak van de maatregelen en de tijdelijkheid (samenhangend met de landelijke maatregelen) ervan. De tijdelijke beperkingen hebben – aldus de Hoge Raad – gevolgen voor de mogelijkheid van het publiek om in de ruimte aanwezig te zijn waar de rechter een zaak behandelt, maar niet iedere beperking in de toegankelijkheid ontleent aan de behandeling het openbare karakter. De Hoge Raad geeft aan dat bij de beoordeling van de vraag of aan de openbaarheidseis is voldaan, moet worden bekeken of op andere wijze recht kan worden gedaan aan de belangen van openbaarheid, in het bijzonder het – aan de rechtspraak van het EHRM ontleende – waarborgen van publieke verantwoording van de rechtspleging en van het vertrouwen van het publiek in de rechtspraak.

‘Daarbij komt in het bijzonder gewicht toe aan de toegankelijkheid voor de pers van de ruimte waar de zaak wordt behandeld’ (r.o. 2.6.5).

Om die reden heeft de rechtbank, verwijzend naar de toegankelijkheid voor de pers, mogen oordelen dat de zitting openbaar was.

3. Rechtbankverslaggeving onder coronamaatregelen

Afgaande op de tijdelijke regeling voor strafrecht wordt de pers, na de deelnemers, zover mogelijk toegelaten en heeft zij voorrang op het algemene publiek. Wij vroegen rechtbankverslaggevers naar de gang van zaken. Wat zijn hun ervaringen één jaar na het begin van de pandemie?

Ons onderzoek

Wij verspreidden een vragenlijst in een groepsapp van rechtbankverslaggevers.²⁰ Zes personen hebben de vragenlijst ingevuld, één heeft per app ervaringen gedeeld. Bovendien hebben wij, via deelname van een van ons in de groepsapp, de communicatie tussen rechtbankverslaggevers in maart en april 2021 gevolgd. Aansluitend hebben wij (via Teams) gesproken met vier rechtbankverslaggevers.

In totaal hebben derhalve elf rechtbankverslaggevers individueel meegewerkt. Ofschoon iedere verslaggever voor zichzelf spreekt, zijn de overeenkomsten zeer sterk.

Uit de vragenlijsten, appberichten en het gesprek blijkt dat de rechtbankverslaggevers tegen verschillende beperkingen aanlopen bij het verslag doen over zaken. Zij kaarten hun problemen geregeld aan bij de afzonderlijke rechtbanken (de afdeling communicatie, de president, de zittingscombinatie) en dat levert soms wel, vaak geen verbetering op. In toenemende mate proberen zij de krachten te bundelen. Een afvaardiging van drie journalisten heeft gesproken met de Raad voor de rechtspraak en (concrete) afspraken gemaakt over het oplossen van een aantal problemen. Het is de verslaggevers niet duidelijk of deze afspraken aan de gerechten zijn doorgegeven; ze worden volgens de journalisten vaak niet of niet consequent uitgevoerd.

Hieronder bespreken wij drie onderwerpen waarin de beperkingen voor de rechtbankverslaggever zich concentreren. Het gaat om a. de aanmeldingsplicht voor een

Bij tegemoetkoming aan de belangen van openbaarheid onder de coronaregels komt, aldus de Hoge Raad, bijzonder gewicht toe aan de toegankelijkheid voor de pers van de ruimte waar de zaak wordt behandeld

15. Kamerstukken II 2019/20, 35434, nr. 4, p. 4.

16. Kamerstukken II 2019/20, 35434, nr. 3, p. 5 en 16.

17. Zie de preambule Tijdelijke algemene

regeling zaaksbehandeling Rechtspraak van 24 november 2020 via [www.rechtspraak.nl/coronavirus-\(COVID-19\)/Paginas/tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-rechtspraak.aspx#tabs](http://www.rechtspraak.nl/coronavirus-(COVID-19)/Paginas/tijdelijke-algemene-regeling-zaaksbehandeling-rechtspraak.aspx#tabs).

18. Zie www.rechtspraak.nl/SiteCollection-Documents/tijdelijke-regeling-strafrecht.pdf. De regeling geldt tot 1 juni 2021.

19. HR 15 december 2020, ECLI:NL:2020:2008.

20. Aan de groepsapp nemen 49 personen deel, rechtbankverslaggevers en rechtbanktekenaars. De beheerder gaf een van de auteurs, na goedkeuring van de deelnemers, toegang tot de groepsapp.

zitting, b. het verlenen van toegang tot de zittingszaal en c. de techniek en faciliteiten rondom de videozalen.

a. Aanmelding

Een belangrijke maatregel die het werk van de rechtbank-verslaggever raakt, is de verplichting tot aanmelding alvorens een zitting kan worden bijgewoond. Ook voor verslaggevers, en niet alleen voor het publiek, blijkt de regel te gelden dat zij zich tevoren moeten aanmelden bij de rechtbank om een zitting te kunnen bijwonen. 'Alle misdaadjournalisten moeten tenminste 24 uur van tevoren aanmelden dat ze een zitting moeten bijwonen', schrijft een journalist in de vragenlijst.

Rechtspraak.nl laat zien dat rechtbanken niet dezelfde lijn aanhouden. Zo vraagt de Rechtbank Limburg aanmelding 'uiterlijk een dag van tevoren', de Rechtbank Gelderland 'minimaal 24 uur voor aanvang', Midden-Nederland 'tot uiterlijk om 12 uur de werkdag voorafgaand aan de zitting', Rotterdam 'uiterlijk 13 uur op de werkdag voor de zitting' en Zeeland-West-Brabant vraagt aanmelding 'tot uiterlijk 14 uur één werkdag voorafgaand aan de zitting', terwijl de Rechtbanken Amsterdam, Den Haag en Oost-Brabant alleen vragen vooraf te melden.

De journalisten begrijpen de aanmeldplicht goed, maar geven aan dat zij daarbij afhankelijk zijn van de tijdigheid van de zittingslijsten die zij in de 'bestandenpostbus' ontvangen. Het zit de verslaggevers dwars dat deze zittingslijsten geregeld pas heel kort van tevoren worden aangeleverd, terwijl met de Raad is afgesproken dat deze een week van tevoren in de bestandenpostbus worden gezet. Een journalist:

'Ik meldde me nooit vooraf aan, enkel bij grote zaken. Nu moet het altijd, bij sommige rechtbanken 2 dagen vooraf. Maar de persrollen staan soms pas op vrijdag online, als je je dan direct aanmeldt voor de maandag ben je te laat, want het weekend telt dan niet mee.'

Ook andere journalisten melden dat de lijsten kort voor het weekend worden ingezonden, waardoor tijdige aanmelding voor een zitting op maandag onmogelijk is. Hierbij wrekt zich dat het meestal niet goed mogelijk is de aangeleverde documenten snel te doorzoeken – het zijn, aldus een journalist, vaak 'ingescande kopietjes, soms op de kop', soms met, maar vaak ook zonder dagvaarding. Het kost dus flink wat tijd om de informatie te vinden die nodig is om te beslissen voor welke zaken zich aan te melden. Om te voorkomen dat ze te laat zijn, melden sommige verslaggevers zich dan maar voor veel meer zittingen aan dan ze daadwerkelijk kunnen bezoeken.²¹

b. Toegang tot de zittingszaal: wie mag erin, wie niet?

'Doordat er minder ruimte (zitplaatsen) in de rechtszaal is, is er regelmatig geen plek voor de pers. Andere beroepsdeelnemers aan het proces nemen persplekken in. Met verstrijken van de tijd is dit wel beter geworden middels (zelfbedachte) praktische oplossingen, zoals het plaatsen van

Het maximum van drie journalisten komt niet meer voor in de regelingen, maar is dus in de praktijk nog aanwezig

een extra tafeltje in de zaal (voor de pers met laptop).'

Tijdens het Teams-gesprek met de journalisten werd echter aangegeven dat bij een volgende zitting in deze zaal een dergelijk tafeltje alweer verdwenen was.

Soms krijgt een verslaggever die zich op tijd meldt, toch te horen dat hij of zij niet welkom is, bijvoorbeeld omdat een andere verslaggever eerder was. Door onderling contact komen journalisten er soms achter dat de zittingszaal wel degelijk ruimte bood voor (meer) pers.

Ook blijken soms wél toegelaten collega's zich later te hebben aangemeld. 'Wie het eerst komt' geldt dus niet altijd, terwijl het meestal niet duidelijk is welke afwegingen dan wél ten grondslag liggen aan een bepaalde toelating. Eén journalist denkt dat omdat deze van een groot landelijk dagblad komt, er aan hem/haar toch wel toegang wordt verleend. '... maar dat is dus vanwege het merk dat ik vertegenwoordig.' Journalisten geven aan dat bij de rechtbank Rotterdam de regel van maximaal drie journalisten geldt (dus ongeacht de ruimte), maar dat daar wel duidelijk is hoe wordt geselecteerd: altijd één van een landelijk medium, twee van een regionale krant.²² Het maximum van drie journalisten komt niet meer voor in de regelingen, maar is dus in de praktijk nog aanwezig. Een journalist vertelt dat een andere rechtbank een maximum van vier journalisten hanteert, terwijl ze het in veel andere rechtbanken 'per zitting aankijken'. Een rechtbanktekenaar noemt een rechtbank waar aan de tekenaar nooit toegang tot de zittingszaal wordt verleend, en soms niet eens wordt gereageerd op een aanmelding.

Een belangrijke bevinding is dat het kennelijk lang niet altijd mogelijk is zowel procesdeelnemers als pers in de zittingszaal toe te laten. De verslaggevers zeggen dat met de Raad is afgesproken dat journalisten voorrang krijgen op het gewone publiek, na 'procespartijen, een kleine groep nabestaanden met raadsliden en eventueel getuigen'.

Een probleem lijkt te zitten in de entourage van slachtoffers en verdachten. Een verslaggever vertelt in de groepsapp dat hij bij aanmelding voor een zaak met één slachtoffer te horen kreeg dat de zaal al vol zat met 'betrokkenen en hun aanhang', en dat hij daarom in de videozaal zou moeten plaatsnemen. Bij navraag bleek het te gaan om het slachtoffer, diens advocaat en twee familieleden, terwijl de verdachte behalve zijn advocaat ook een familielid had meegenomen. Iedereen begrijpt dat slachtoffers en verdachten graag mensen bij zich willen hebben, maar de verslaggevers zien ook dat er dan voor de pers soms geen plek meer is. 'Heel bizar. Ik vrees voor de gang van zaken bij de zaak Nicky Verstappen', zegt een journalist.

Een aantal journalisten heeft ervaren dat in een zaak

meerdere politiemensen aanwezig waren, 'soms zelfs een compleet researchteam'. Aangenomen wordt dat hun aanwezigheid dan is geregeld door het OM.

'Ik zat bij een zaak waar ik als enige van de pers was toegelaten. De rest moest inbellen. Maar in de zaal zaten wel zes mensen van de recherche, daar werd wel ruimte voor gemaakt, terwijl dit tegen de persrichtlijnen is. Ik begreep later dat de verbinding mega slecht was en de verdachten niet te zien waren.'

Dat zij naar de videozaal moeten, terwijl de politie in de zittingszaal zit, wordt door de journalisten gezien als een uiting van het feit dat openbaarheid op het laatste plan staat. De zittingszaal is het werkterrein van de rechtbankjournalist:

'Wij moeten ons werk nog doen, zij hebben hun werk al gedaan.'

c. Videozalen: beperkt zicht op de zitting

In verreweg de meeste gevallen wordt tegenwoordig, aldus de verslaggevers, een livestream vanuit de zittingszaal gevoerd naar een videozaal in het gerechtshuis. Een enkele keer is er geen livestream en dus geen mogelijkheid de zaak te volgen voor de journalist die niet welkom is in de zittingszaal.

Over de videozalen wordt uitermate kritisch gesproken door de rechtbankverslaggevers. Soms werken de livestreams prima, maar heel vaak is het beeld of geluid slecht.

'Techniek is niet optimaal, sowieso is de techniek in de rechtbanken belabberd. Geluidsinstallaties werken vaak niet goed of in het geheel niet. Verstaanbaarheid is een grote klacht.'

Een aantal verslaggevers noemt de afspraak met de Raad dat er 'in het noodgeval dat de pers van de videozaal gebruik moet maken' altijd iemand van voorlichting in de videozaal is die contact kan maken met de zittingscombinatie als zich problemen voordoen. Maar dit blijkt (lang) niet altijd zo te zijn:

'Tolk is niet te verstaan, maar niemand van de rechtbank in de buurt en afdeling voorlichting onbereikbaar.'

Een verslaggever meldt wel eens de parketpolitie te hebben ingeschakeld, of er wordt geprobeerd contact te leggen met collega-journalisten of de tekenaar in de zaal om het gebrek aan een goede verbinding aan te kaarten bij de rechtbank. Soms levert dat iets op, maar soms gaat de rechtbank gewoon verder.

Een andere verslaggever vertelt over een zitting waarbij vier journalisten waren aangewezen op een videozaal. Pas tien minuten na aanvang kwam iemand van de technische dienst de videozaal openen en de techniek aansluiten, waarna beeld en geluid niet bleken te werken. Dit kostte weer tien minuten. Inmiddels was de zaak dus al twintig minuten bezig. De verdachte was niet te ver-

staan, pas halverwege kreeg hij een eigen microfoon. Ook het slachtoffer had geen microfoon en was daarmee onverstaaanbaar.

De journalisten in de Teams-meeting gaven aan dat er sinds de grote toename aan livestreams sprake is van een 'Pavlov-reactie bij de rechtbanken om de pers in de videozaal te plaatsen'.

Zeker in die situatie hebben de gebreken in de techniek en organisatie volgens de verslaggevers grote gevolgen.

'Ik ben acht tot tien keer per maand in een rechtbank, soms vijf dagen per week, en in 30% van de zaken is het slecht te verstaan en is er slecht zicht. Dan mis je dus heel veel.'

Dat procesdeelnemers niet altijd goed omgaan met de microfoons is niet nieuw.²³ Bij 'gewone' zittingen, zegt een journalist, kun je als rechtbankverslaggever met armzwaaien en wijzen op je oren nog wel eens wat aan doen. Maar met livestreams en online duiken er nieuwe problemen op die het werk van de verslaggever raken. Een greep uit de opmerkingen:

'Bij skype zittingen ontbreekt standaard camera-regie. Beeld en geluid sporen vaak niet. Wie zegt er wat – het zijn geluidzoekplaatjes.'

Een verslaggever geeft aan dat soms verdachten alleen op de rug worden gezien en dat aan de beweging moet worden afgeleid wie aan het woord is; je loopt dan het risico woorden aan de verkeerde toe te schrijven.

'(...) en je krijgt ook de reacties niet mee van bijvoorbeeld slachtoffers of tegenpartij. Als iemand bijvoorbeeld glashard liegt, merk je dat vaak aan de slachtoffers, die toch reactie geven. Dat zijn waardevolle momenten voor een journalist, maar die mis je door dit soort maatregelen.'

Een vergelijkbare ervaring beschrijft een ander. Hoewel als enige journalist aangemeld voor een veelbesproken grote zaak met zes verdachten, mocht deze de zaak alleen via een videoverbinding volgen. De videoverbinding gaf alleen zicht op de rechters; andere deelnemers waren alleen te horen.

'De handicap is dat je de dynamiek van de zaal mist. Het ging om verdachten die elkaar al jaren kenden, waardoor je de onderlinge blikken en opmerkingen mist.'

21. De journalisten in de Teams-meeting haastten zich overigens te zeggen dat ze zich ook weer afmelden als ze niet komen, wetende dat hun aanmelding een plek voor iemand anders kan wegnemen. Het is niet duidelijk of dit voor andere journalisten ook geldt.

22. Afgaand op de informatie op rechtpraak.nl geldt die regel ook in Den Haag.

23. M. Malsch, 'Een transparanter rechtssysteem in Nederland? Mogelijkheden en onmogelijkheden van meer openbaarheid', in: D. Broeders, J.E.J. Prins, H. Griffioen, P. Jonkers, M. Bokhorst & M. Sax (red.), *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2013, p. 265-296.

Een tekenaar meldt:

'In de zomer kreeg ik een linkje met de camera op de voorzitter. Ik logde direct uit en toen waren ze geïkkeerd. Maar ja, ik kan mijn werk echt niet doen zonder zicht op de verdachte, wat heb ik aan een voorzitter in beeld?'

Er worden ook 'best practices' genoemd:

'Bij de Rechtbank Overijssel (Zwolle) heb ik meege maakt dat bij een livestream direct contact mogelijk was met een griffier of een technicus waarmee je kon appen, wanneer het niet goed ging. Dat werd ter plekke opgelost. Dat was ideaal.'

De algemene gedachte is dat er geen sprake is van 'onwil', maar dat de gerechten niet bezig zijn met de organisatie van de openbaarheid. Er is veel onbegrip en frustratie over het gebrek aan eenduidig beleid en goede communicatie én het feit dat de techniek na een jaar coronabeperkingen nog steeds niet in orde is. Een verslaggever noemt de rechtbank op Schiphol, waar alle hoeken in beeld zijn; zo zou het overal moeten zijn.

'Génant en kwalijk dat ze dit nog niet hebben geregeld. In deze tijd ook!'

En:

'Er is een speciaal kastje nodig voor Skype-verbinding met journalisten. Ze hebben er één. Die moet dus worden meegenomen van de ene vestiging van de rechtbank naar de andere, en dan weer terug. Wat een armoe.'

Een ander:

'Ja, stel je voor dat je geld uitgeeft om de openbaarheid van de rechtspraak te garanderen!'

4. Conclusie

In het strafrecht is de fysieke zitting terug van weggevoerd, en daarmee is ook ruimte voor de aloude openbaarheid ontstaan. In de praktijk worden rechtbankverslaggevers echter geconfronteerd met aanzienlijke beperkingen. Dat is vreemd omdat juist toegang voor de pers als *ondergrens* van openbaarheid wordt beschouwd, en de toegang van het publiek daaraan ten achter wordt gesteld. Vaker dan verwacht is er onvoldoende ruimte voor alle deelnemers en andere belangstellenden en gerechten hanteren verschillende praktijken wat betreft aanmelding, maximaal aantal journalisten en het verlenen van (voorrang bij) toegang tot de zittingszaal.

Dat heeft tot gevolg dat aan journalisten geregeld geen toegang tot de zittingszaal wordt verschaft, zonder dat daaraan duidelijke afwegingen ten grondslag liggen, en zonder dat een goed alternatief wordt geboden. De livestream in een videozaal kent in de praktijk vele beperkingen. Zo vallen er letterlijk 'gaten' in de openbaarheid: delen van zittingen kunnen niet worden gevolgd doordat

verklaringen onverststaanbaar zijn, de sprekers niet goed te zien zijn en de interactie tussen deelnemers niet kan worden aanschouwd. Dat gaat wringen als bovendien de pers bij voorbaat richting videozaal wordt geleid. Dan wordt te sterk afgeweken van de vereiste openbaarheid. Rechtbankverslaggevers moeten in staat gesteld worden om adequaat verslag van de zitting te doen, zeker in de situatie dat er ook nog grenzen gesteld worden aan de toegang van het publiek.

De Raad van State gaf vorig jaar al aan dat zou moeten worden nagedacht over de feitelijke invulling van de openbaarheid bij fysieke zittingen en over digitale alternatieven. De wetgever ging toen niet verder dan op te merken dat de rechtspraak waar mogelijk voor livestreams zou moeten zorgdragen. De Hoge Raad stelt geen nadere eisen; nog in december 2020 verwijst hij alleen in algemene bewoordingen naar livestreams als mogelijkheid 'onder omstandigheden' om het publiek zaken te laten volgen. In dit stadium van de pandemie en gezien de belemmeringen voor de rechtbankverslaggever, moet oriëntatie op de belangen van de openbaarheid, waarnaar de Hoge Raad verwijst, méér betekenen dan nu gebeurt.

De Rechtspraak heeft ondertussen stappen gezet in de vorm van livestreams en aanmeldingssystemen. Zonder een goede doordenking van het belang van de openbaarheid kunnen dergelijke stappen evenwel in hun tegendeel verkeren. Als de zaal ruimte biedt, is toegankelijkheid de norm – een norm die niet afhankelijk mag zijn van tijdszittingen of welwillendheid van bodes. Als de zittingszaal mogelijk te krap is, is het verleidelijk om journalisten direct al in de videozaal te zetten, maar zo'n praktijk staat, zeker gegeven de technische beperkingen, op gespannen voet met het openbaarheidsvereiste. Het hanteren van een maximaal aantal journalisten, ongeacht zaak of zaalomvang, is evenmin acceptabel.

Voorrangsregels, hoe onverkwikkelijk ook in de context van openbaarheid, zijn een noodzakelijk kwaad om de openbaarheid in de huidige omstandigheden vorm te geven. Daarom moet de positie van de journalisten daarin worden onderstreept. Het is ongemakkelijk om familieleden en vrienden van verdachten en slachtoffers en politieagenten te verwijzen naar een videozaal. Hun aanwezigheid is niet alleen belangrijk voor procesdeelnemers en deze personen zelf, maar is ook een wezenlijk aspect van de openbaarheid. Het is dan ook terecht dat de tijdelijke regeling strafrecht één persoon ter ondersteuning van het slachtoffer met voorrang toelaat, maar in de huidige omstandigheden kan dit niet zodanig worden opgerekt dat het ten koste gaat van de pers.

De voorzitter zou in deze situatie zijn verantwoordelijkheid voor de openbaarheid nadrukkelijk naar zich toe moeten trekken, bijvoorbeeld door voor aanvang nadrukkelijk na te gaan hoeveel plekken de zaal kent, welke personen aanwezig zijn, wie zich hebben aangemeld, of er pers en publiek aanwezig is, en na te laten gaan of beeld en geluid in de videozaal functioneren.

Daarnaast is techniek die een daadwerkelijke zittingsbeleving mogelijk maakt van essentieel belang. Zonder dat is in de huidige situatie nauwelijks openbaarheid mogelijk. •